Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

31 521 Taxibeleid

Nr. 88

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 mei 2015

Met deze brief wordt u geïnformeerd over de evaluatie van het taxibeleid. De evaluatie gaat over de in 2011 doorgevoerde wijziging van de Wet personenvervoer 2000 (WP 2000) en is afgesproken met uw Kamer tijdens de behandeling van deze wetswijziging in 2010 (bijlage 1[1]). Op basis van de evaluatie wordt in deze brief het toekomstig taxibeleid uiteengezet. Het optimaliseren van de reis van deur tot deur voor de reiziger staat centraal. Taxivervoer levert daaraan een belangrijke bijdrage. Het is kleinschalig, flexibel en vraag gestuurd.

Daar liggen kansen voor de sector. Nieuwe initiatieven, zoals het gebruik van mobiele applicaties («apps»), kunnen de concurrentiekracht van de sector vergroten en de kwaliteit van het vervoer van personen sterk verbeteren. Dit past in een bredere ontwikkeling van de deeleconomie. Hierover zal de Minister van EZ uw Kamer voor de zomer nader informeren in het kader van modernisering van de regelgeving.

De opkomende deeleconomie speelt ook in de taxiwereld. De vraag naar mobiliteit op maat groeit en de taxi kan zich doorontwikkelen tot een hoogwaardige aanvulling op het OV. Ik voorzie daardoor verdergaande innovaties en meer transparantie in vervoersmogelijkheden waardoor modaliteiten beter op elkaar aan kunnen sluiten. Voor de consument betekent dit meer keuze in mobiliteit én versterking van haar positie door de grotere invloed op de beoordeling van de kwaliteit van het vervoersaanbod. Hoe zich dit zal ontwikkelen en in welk tempo is op dit moment niet te voorzien.

Ik wil daarom zorgvuldige stappen zetten in de richting van het door mij geambieerde eindbeeld; een markt die zelf de veiligheid, betrouwbaarheid en betaalbaarheid van het taxivervoer voor de reiziger borgt. De voorstellen in deze brief geven de markt hiervoor, daar waar dat verant-

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

kst-31521-88
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

woord kan, verder de ruimte. Vanzelfsprekend gaat dit stapsgewijs en adaptief. De regeldruk voor de taxisector wordt daarmee verlaagd en de ruimte voor nieuwe dienstverleners en innovaties verder vergroot.

Ik deel met uw Kamer mijn doelstellingen en keuzes voor de komende jaren op basis van de conclusies uit de evaluatie. Deze conclusies zijn tot stand gekomen in overleg met de taxisector, belangenorganisaties, gemeentes en kennisinstellingen. Om de evaluatie en de voorstellen die eruit voortkomen in het juiste perspectief te plaatsen, wordt vervolgens stil gestaan bij het taxibeleid in algemene zin. Tot slot worden de uitkomsten van de evaluatie en de aanvullende acties nader toegelicht en wordt invulling gegeven aan een aantal toezeggingen en een motie aan uw Kamer.

1. Conclusies

Taxibeleid schept een kader ...

Het taxibeleid is er op gericht de reiziger op een veilige, betrouwbare en betaalbare wijze te vervoeren. Daarom worden voorwaarden aan de taxisector gesteld, verankerd in de taxiregelgeving in de WP2000. Met het feit dat regels aan de taximarkt worden opgelegd, dient vanuit het oogpunt van eerlijke concurrentieverhoudingen en arbeidsmarktpositie, het level playing field te worden gegarandeerd.

Bij het gebruik van de modaliteit taxi moet de reiziger uit kunnen gaan van:

- Veilig vervoer; ofwel een reis waarbij de reiziger wordt vervoerd in een deugdelijk voertuig en door een vakkundige chauffeur, waarbij geen onnodig risico gelopen wordt op schade of letsel.
- Betrouwbaar vervoer; ofwel een reis die conform gemaakte afspraken en naar verwachting van de reiziger wordt uitgevoerd;
- Betaalbaar vervoer; ofwel een reis waarbij de reiziger er op mag vertrouwen dat er sprake is van een redelijke prijs-kwaliteit verhouding.

... wetgeving blijft nodig ...

Uit de evaluatie blijkt dat overheidsregels noodzakelijk zijn en voorlopig blijven om een basiskwaliteit in het taxivervoer te garanderen. Na de liberalisering in 2000 kwamen deze belangen onder druk te staan. Vooral in het straattaxivervoer vanaf de standplaatsen in de grote steden, aangezien in die situatie de reiziger weinig keuzevrijheid heeft. Informatie over de kwaliteit en over de te leveren dienst was vaak onvoldoende voorhanden. Landelijke regelgeving is daarom sinds 2000 aangescherpt. Sinds 2011 kunnen gemeenten extra kwaliteitseisen stellen aan het straattaxivervoer binnen hun gemeenten. Omrijden, het weigeren van ritten, het rekenen van te hoge tarieven en verkeersonveilige situaties en verstoringen van de openbare orde komen echter nog steeds voor. Het is niet zonder reden dat de gemeenten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag in 2013 en 2014 extra kwaliteitseisen hebben opgelegd aan het taxivervoer. Dit jaar volgen Utrecht en, naar verwachting, 's-Hertogenbosch.

Dankzij de huidige regelgeving en de handhaving daarop zijn genoemde problemen beheersbaar. Het instrument van de gemeentelijke bevoegdheden is daarvoor toereikend, maar de nagestreefde kwaliteitsverbetering in het taxivervoer voor de reiziger is nog niet gerealiseerd (Bijlage 1, rapport RebelGroup). De ervaringen met de wetswijziging uit 2011, zijn zowel in duur als in omvang beperkt. Gemeenten hebben wel aangegeven dat het beschikken over de bevoegdheden, dus ook zonder er gebruik van

te maken, werkt als een stok achter de deur om de taxisector mee te krijgen in het verbeteren van de kwaliteit van het taxivervoer. Dit is een belangrijke conclusie, hieruit volgt dat de wetgeving voorlopig nodig blijft om een basis te leggen voor een behoorlijke kwaliteit voor de reiziger.

... de regelgeving laat genoeg ruimte voor innovatie ...

Uit de evaluatie komt naar voren dat het taxibeleid volop ruimte laat voor toekomstige ontwikkelingen en innovaties en dat de regelgeving niet onnodig belemmerend werkt. Het Nederlands taxibeleid is toegankelijk voor nieuwe en innovatieve dienstverleners, zoals BlaBlacar, Taxify, Uber met de diensten UberLux en UberBlack, en anderen. In Nederland is dit mede mogelijk omdat de regelgeving zich niet richt op de tussenschakel die vraag en aanbod bij elkaar brengt. Het maakt niet uit of dit een taxicentrale of een «app» betreft. Elke technologische of organisatorische intermediair valt in principe buiten het bereik van de taxiregelgeving. De regelgeving richt zich dus alleen op chauffeur, ondernemer en zijn of haar voertuig omdat deze in direct contact met de reiziger staat en verantwoordelijk is voor de kwaliteit.

De dienst UberPOP moet vanwege het vervoer van personen tegen commerciële tarieven als taxivervoer worden beschouwd en voldoen aan de regelgeving. Door het gebruik van particuliere chauffeurs en -voertuigen voldoet het niet aan die regelgeving. De kwaliteit voor de reiziger is daardoor onvoldoende verzekerd. Het recente besluit van Uber om alleen chauffeurs in het bezit van de wettelijk voorgeschreven chauffeurskaart taxivervoer in het kader van UberPOP uit te laten voeren, is een positieve stap. Dit taxivervoer voldoet daarmee echter nog steeds niet aan de taxiregelgeving en blijft daarom verboden.

... verbeteringen op korte termijn en ruimte bieden voor ondernemerschap ...

De Nederlandse regelgeving is, zo blijkt uit de evaluatie, modern en loopt internationaal voorop. Toch zijn er verbeteringen mogelijk waarmee de regeldruk voor de ondernemer kan worden verminderd en de markt toegankelijker wordt voor nieuwe initiatieven. De toetredingsbarrières kunnen eenvoudig worden verlaagd, terwijl de bestaande taxiondernemers in gelijke mate meeprofiteren. Bovendien, en dat staat voorop, komen de reizigersbelangen niet in gevaar. Voor het einde van dit jaar zullen de volgende voorstellen, die getoetst zijn aan het hiervoor geschetste kader, via een ministeriële regeling worden gerealiseerd:

1. Schrappen van het examen voor vakbekwaamheid als onderdeel van de ondernemersvergunning.
2. Afschaffen plicht voor taxichauffeurs om fysiek vergunningbewijs beschikbaar te hebben in het voertuig.
3. Mogelijk maken digitale alternatieven voor de verplicht fysiek aanwezige tariefkaart in de taxi.
4. Wijzigen verplichte uitreiking van een ritbon in verplichte aanbieding, zo mogelijk in digitale vorm.
5. Schrappen taxameterplicht bij vaste prijsafspraken in het taxivervoer. Voor al het taxivervoer geldt momenteel de plicht om een taxameter te gebruiken. Enige uitzondering is het contractvervoer. Voorgesteld wordt deze uitzondering te verbreden naar alle gevallen waarin voorafgaand aan de taxirit een vaste prijsafspraak wordt gemaakt, bijvoorbeeld door gebruikmaking van «apps».

In de tweede helft van 2016, respectievelijk 2017, worden de volgende voorstellen uitgewerkt en gerealiseerd:

6. Het schrappen van de plicht voor taxichauffeurs de Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) iedere vijf jaar te vernieuwen.
7. Het schrappen van de VOG eis voor ondernemers waarmee de ondernemersvergunning op termijn helemaal kan verdwijnen.

Een nadere toelichting op deze voorstellen is opgenomen in paragraaf 3.3.

... gekeken wordt naar de samenhang van taxi en de OV-keten ...

Vóór de zomer van 2015 wordt in overleg met provincies en gemeenten gestart met een onderzoek naar mogelijke verbeteringen in de taxi- en OV regelgeving met het oog op het bieden van een deur tot deur reis waar het reguliere OV op bepaalde plaatsen niet meer rendabel te maken is. Dit om te voorkomen dat regionale vervoersinitiatieven die in willen spelen op de behoefte aan een multimodaal antwoord op deze mobiliteitsvraag, bijvoorbeeld een combinatie van fiets, OV en taxi, stuiten op onnodige belemmeringen. Specifiek voor deze situaties wordt experimenteerruimte gecreëerd. De rijksoverheid zal daarbij actief stimuleren dat op korte termijn en in samenwerking met decentrale overheden en marktpartijen innovaties worden getest met het oog op mogelijk landelijke uitrol. In een dergelijke proeftuin kan op een verantwoorde manier in de praktijk getoetst worden in hoeverre andersoortig vervoer en het buiten toepassing laten van bepaalde onderdelen van de regelgeving bijdragen aan het toekomstig taxibeleid. Resultaten uit zo'n experiment hebben voorspellende waarde en kunnen mogelijk bijdragen aan een minder gereguleerde markt in de toekomst. De ministeriële regeling of algemene maatregel van bestuur waarin ruimte voor experimenten moet worden gecreëerd, worden tegelijk met de aanpassing ten behoeve van de korte termijn verbeteringen meegenomen. Bij ministeriële regeling kan bijvoorbeeld voor het einde van het jaar experimenteerruimte gecreëerd worden voor het loslaten van de blauwe kentekenplaat voor taxi's zodat daarmee in specifieke gebieden al experimenten kunnen starten.

... waarna onderzocht wordt hoe het berekenen van de ritprijs en het betalen daarvan, kunnen worden gemoderniseerd ...

Voor verdere verbeteringen in de regelgeving worden, naast het creëren van experimenteerruimte, de reeds geplande evaluaties van de tariefstructuur en de Boordcomputer Taxi (BCT) gebruikt. De evaluatie naar de tariefstructuur wordt vóór de zomer van 2015 gestart en medio 2016 afgerond. Hierin wordt nadrukkelijk gekeken naar alternatieven voor de taxameter voor berekening van de prijs van een taxirit. De evaluatie van de BCT volgt in 2016. Dat is na aanpassing van de BCT aan de nog te ontwikkelen software door fabrikanten op basis van de nieuwe specificaties voor de BCT (Kamerstuk 31 521 nr. 85). Deze evaluatie zal binnen een jaar na aanvang worden afgerond.

... en hoe de marktontwikkelingen er op lange termijn toe kunnen leiden dat de overheid zich verder terugtrekt.

Uit de evaluatie blijkt dat de markt als geheel op dit moment nog niet klaar is voor het zelfstandig borgen van veilig, betrouwbaar en betaalbaar taxivervoer voor de reiziger. Regelgeving blijft dus nodig. Innovatieve toepassingen kunnen de komende jaren echter voor een ommekeer gaan zorgen. De nieuwe diensten vergemakkelijken de mogelijkheden voor reizigers om een beroep te doen op taxivervoer, te betalen in de taxi en geven meer informatie over de dienstverlening. De reiziger is steeds beter in staat om geïnformeerde keuzes te maken, waardoor de marktspanning wordt vergroot. De taxiondernemer en chauffeur wordt hierdoor geprikkeld zich te onderscheiden ten opzichte van concurrenten met een

kwalitatief beter taxiproduct. Deze marktontwikkelingen zullen nauwgezet worden gevolgd. De verbetervoorstellen voor de korte termijn en de experimenteerruimte stimuleren dit. De wet- en regelgeving mag innovatieve diensten en nieuwe toetreders niet onnodig belemmeren.

Op termijn lijkt verdergaande aanpassing van de regelgeving dan ook mogelijk, mits de markt bewijst zelf de reizigersbelangen goed te borgen. In dat geval zou de regelgeving meer op doelniveau geformuleerd kunnen worden. Het doel van veilig, betrouwbaar en betaalbaar taxivervoer voor de reiziger staat in dat geval centraal, waarbij de aanpak of het middel om dat doel te bereiken vormvrij is en aan de markt wordt gelaten. Uit de evaluatie blijkt, en dit wordt algemeen erkend, dat de taxisector nu nog niet klaar is voor deze fundamentele beleidswijziging.

Wanneer dit wel het geval is hangt af van de snelheid van acceptatie van innovaties en de gedragsverandering in de sector. De balans wordt opgemaakt op basis van de ervaring met de aangepaste regelgeving, de informatie uit de evaluaties van de tarieven en de BCT en de ervaring met het uitproberen van nieuwe initiatieven in de proeftuin(en). Deze worden stuk voor stuk getoetst aan hun bijdrage aan de beleidsuitgangspunten. Het oordeel van de reiziger telt hierin mee. Op basis van dit traject zal steeds worden gekeken of verdere versoepeling van regelgeving aan de orde is en over drie jaar zal duidelijk zijn waar de taximarkt staat.

Hierbij worden ook de dan beschikbare resultaten van het onderzoek van de Europese Commissie naar de regulering van nationale taximarkten betrokken. Het onderzoek is per brief aan het Europees parlement op 26 februari 2015 door de Europese Commissie aangekondigd[2]. Aanleiding hiervoor zijn vragen van het Europees parlement over de opkomst en betekenis van diensten als Uber.

2. Taxibeleid

In Nederland is, door een wetswijziging, sinds 2011 sprake van een toekomstbestendig taxibeleid. Deze wetswijziging vormde het sluitstuk in de aanpak van de wantoestanden in het taxivervoer na de liberalisering van de taximarkt in 2000. Met name in de grote steden werden te hoge tarieven gevraagd, ritten geweigerd en omgereden. De reiziger was de dupe. Het doel van de wetswijziging was gemeenten de mogelijkheid te geven om extra kwaliteitseisen te stellen aan het taxivervoer in de opstapmarkt, waarmee een veilige, betrouwbare en betaalbare reis voor de reiziger beter gegarandeerd kon worden. Zeven grote gemeenten hebben daarbij de extra bevoegdheid verplichte groepsvorming af te dwingen. Dit zijn de zogeheten Toegelaten Taxi Organisaties (TTO's). De gemeenten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag werken reeds met TTO's.

Sinds 2011 is er daarmee sprake van:
– een open taxibeleid;
– taxiregelgeving gericht op het stellen van basiskwaliteitseisen aan de taxiondernemer, de chauffeur en het voertuig;
– generieke taxiregelgeving voor de gehele markt voor het taxivervoer en;
– een flexibele en beperkte reikwijdte van het begrip taxivervoer.

De opkomst van het gebruik van mobiele applicaties («apps») en nieuwe autodeel concepten verloopt in Nederland daarom relatief soepel. Deze ontwikkelingen dragen bij aan het doel van het taxibeleid: het mogelijk

[2] Ref. Ares (2015)834314 – 26/02/2015.

maken van een optimale deur tot deur reis voor de reiziger. Om dat doel te bereiken moet de positie van het taxivervoer verder worden versterkt.

Een open taxibeleid betekent dat in beginsel iedere dienstverlener overal in Nederland taxivervoer kan aanbieden. Internationaal gezien is dat uniek. Taxivervoer is elders veelal lokaal gereguleerd; per stad, grote gemeente of regio. Taxiregelgeving is daarom vaak versnipperd en moeilijk te vergelijken. Doorgaans wordt het aantal taxi's beperkt door de uitgifte van een maximaal aantal taxivergunningen. Van dit ouderwetse capaciteitsbeleid is in Nederland in 2000 afscheid genomen. Dat is in het belang van nieuwe en innovatieve dienstverleners.

De taxiregelgeving is daarbij in beginsel van toepassing op de hele markt voor taxivervoer. Dienstverleners kunnen vrij bewegen tussen de bestelmarkt, de opstapmarkt en de contractmarkt. Deze ontschotte taximarkt in Nederland biedt ondernemers de mogelijkheid om mensen en middelen zo efficiënt mogelijk in te zetten. Dat is in het belang van de reiziger. Uit het oogpunt van eenvoud in regelgeving en handhaafbaarheid heeft dit model ook sterk de voorkeur.

3. Toelichting op de uitkomsten

Hieronder volgen de uitkomsten van:
- de evaluatie van de in 2011 doorgevoerde wijziging van de WP2000;
- de beoordeling van de taxiregelgeving op robuustheid;
- de doorlichting op verbeterpunten.

In bijlage 2 wordt bovendien de Nederlandse taximarkt in internationaal perspectief geplaatst[3].

3.1 Uitkomsten evaluatie

De evaluatie van de wetswijziging door RebelGroup gaat hoofdzakelijk in op de opgedane ervaring van de drie gemeenten die van de in 2011 verkregen bevoegdheid gebruik gemaakt en de eerste effecten hiervan op de taximarkt. Het gaat om de gemeenten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. Deze gemeenten hebben in 2013 en 2014 een TTO model ingevoerd.

<u>Conclusies RebelGroup</u>

De in 2011 doorgevoerde aanpassingen ten aanzien van gemeentelijke bevoegdheden lijken volgens RebelGroup een toereikend instrumentarium te bieden. Het beoogde effect van de wetswijziging is evenwel nog niet bereikt. De ervaringen met de wetswijziging zijn zowel in duur als in omvang beperkt. Gemeenten hebben daarbij aangegeven dat het beschikken over de bevoegdheden, dus zonder er gebruik van te maken, werkt als een stok achter deur om de taxisector mee te krijgen in het verbeteren van de kwaliteit en veiligheid van het taxivervoer.

Positief is dat er na invoering van het TTO model in de gemeenten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag (art. 82b) meer zicht is op de lokale taximarkt. Taxichauffeurs worden uit de anonimiteit gehaald en zijn beter aanspreekbaar. De communicatie tussen gemeente en lokale branche en binnen de branche verbetert eveneens. De invoering van het TTO model vergt echter veel handhaving en extra capaciteit van gemeenten en taxiondernemers. Het leidt tot lastenverzwaring.

---

[3] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Cruciaal voor het succes van het systeem is de handhaving op de door de gemeente ingestelde kwaliteitseisen. Dit is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de gemeente, politie én de taxisector zelf. RebelGroup geeft aan dat er in deze samenwerking nog verbeteringen mogelijk zijn, ook in relatie met de ILT. Zo is de handhaafbaarheid van bepaalde regels lastig en is de handhavingcapaciteit zowel bij gemeenten als bij de ILT beperkt. Belangrijk aandachtspunt in dat verband is de zelfregulering binnen de taxisector, deze komt nog moeizaam tot stand. Het gaat hierbij met name om het elkaar aanspreken in de taxisector op het naleven van de gestelde kwaliteitseisen en de sanctionering indien dat niet het geval is. RebelGroup concludeert dat er nog een lange weg is te gaan en dat er twijfels bestaan of de taxisector in staat is te werken met een systeem van zelfregulering.

3.2 Beoordeling robuustheid taxiregelgeving

De robuustheid van de huidige taxiregelgeving is, mede in relatie tot nieuwe ontwikkelingen in de markt, beoordeeld. RebelGroup heeft hierbij gekeken naar: duurzaam vervoer en milieuvriendelijke voertuigen, anders betalen voor een taxirit, technologische innovaties in het samenbrengen van vraag en aanbod en alternatieve vervoersconcepten voor taxi zoals carpoolen, autodelen, particuliere chauffeurs en de diensten aangeboden door Uber.

Belangrijkste conclusie van de RebelGroup

RebelGroup concludeert dat de taxiregelgeving robuust is en innovatie en ontwikkeling niet in de weg staat. Ook kan de regelgeving indien nodig snel op innovaties inspelen zolang deze innovaties zich houden aan de gestelde kwaliteitseisen voor chauffeurs en voertuigen. Het stellen van extra kwaliteitseisen aan het taxivervoer in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag, blijkt noodzakelijk om de problemen in de opstapmarkt te beheersen. De ILT zal in samenspraak met gemeenten bezien hoe de handhavingopgave waar rijksoverheid en gemeente gezamenlijk voor gesteld staan, effectiever gemaakt kan worden.

3.3 Doorlichting taxiregelgeving[4]

Achtergrond

De komst van nieuwe en innovatieve dienstverleners op de Nederlandse taximarkt is aanleiding geweest om de taxiregelgeving door te lichten op verbeteringen. Het doel is het terugdringen van de regeldruk en het vergroten van de mogelijkheden voor nieuwe dienstverleners en innovaties. Bij de doorlichting van de regelgeving zijn noodzaak en mogelijke alternatieven bekeken om hetzelfde doel te bereiken: een veilig, betrouwbaar en betaalbaar taxivervoer voor de reiziger.

Ten behoeve van de doorlichting zijn gesprekken gevoerd met de taxisector, overheden, kennisinstellingen en belangenorganisaties. Naar aanleiding daarvan zijn de volgende elementen in de taxiregelgeving onder de loep genomen: de ondernemersvergunning, de chauffeurskaart, het vergunningsbewijs dat verplicht aanwezig moet zijn in de taxi, de taxameter, de ritbon en de tarievenkaart.

[4] Zolang genoemde voorstellen nog niet zijn geconcretiseerd en in de regelgeving zijn verankerd, dienen betrokkenen zich onverkort te houden aan geldende wet- en regelgeving.

In de doorlichting is ook onderzocht om de jaarlijkse APK keuring van taxivoertuigen aan te passen aan de reguliere keuring voor personenauto's, om de lasten voor taxiondernemers te verlichten. APK keuringsrichtlijnen worden echter op Europees niveau vastgelegd. Hierin is expliciet een jaarlijkse keuringscyclus voor taxi's opgenomen. Het is niet mogelijk om op nationaal niveau van deze richtlijn af te wijken.

Daarnaast is gekeken naar de blauwe kentekenplaten. Deze zijn noodzakelijk vanuit het oogpunt van herkenbaarheid van taxi's voor reiziger en handhaver. Indien de markt daar aanleiding toe ziet, kunnen aanpassingen op dit punt uitgeprobeerd worden in de eerder genoemde experimenteerruimte, uiteraard binnen de daarvoor geldende kaders.

Voorstellen voor verbeteringen – korte termijn

Uit de doorlichting blijkt dat aanpassing van de regelgeving op een aantal punten kansen biedt en daarom wenselijk is. Mijn voorstellen heb ik kort uiteengezet in paragraaf 1. Tijdens de uitwerking zal een toets worden uitgevoerd op de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid. Ook worden belanghebbenden vanuit de taxisector, overheid en belangenorganisaties nauw betrokken, juist om te beoordelen of de belangen van de reizigers voldoende geborgd blijven na de aanpassingen. In onderstaand kader volgt, zoals aangekondigd, een nadere toelichting op de achtergrond van mijn voorstellen voor verbetering op korte termijn.

Chauffeurskaart

Om taxivervoer te kunnen verrichten, moet de chauffeur beschikken over een chauffeurskaart. De chauffeurskaart dient om te kunnen vaststellen of de chauffeur voldoet aan de eis van betrouwbaarheid (middels een Verklaring Omtrent Gedrag/VOG voor chauffeurs) en aan de eis van vakbekwaamheid. Hiermee wordt in belangrijke mate veilig en betrouwbaar vervoer voor de reiziger gegarandeerd.

Voorgesteld wordt om de eis, dat een chauffeur iedere vijf jaar een nieuwe VOG voor chauffeurs dient te overleggen, te laten vervallen. Bij toetreding tot de markt is een VOG vereist, daarna kan worden volstaan met de reeds bestaande continue screening. Dat wil zeggen dat de chauffeur met grote regelmaat wordt gecontroleerd door de dienst Justis op het plegen van strafbare feiten.
Ook zal samen met de belanghebbenden de noodzaak van de verschillende vakbekwaamheidseisen die aan de chauffeur gesteld worden, worden beoordeeld op toegevoegde waarde. Daar waar dat kan, zal deze set aan eisen worden vereenvoudigd.
De medische verklaring blijft behouden. Deze heeft waarde in het kader van de uitoefening van het beroep chauffeur en daarmee voor de veiligheid van de reiziger. Dit is vergelijkbaar met de medische verklaring die buschauffeurs moeten overleggen.

Ondernemersvergunning

Om een ondernemersvergunning te kunnen krijgen, moet een ondernemer een vakbekwaamheidsdiploma halen en een VOG voor ondernemers overleggen. Zonder ondernemersvergunning mag een bedrijf geen taxivervoer verrichten. De ondernemersvergunning draagt niet direct bij aan de kwaliteit van het taxivervoer, zoals de eisen aan de chauffeur dat wel doen.

Voorgesteld wordt de eis van vakbekwaamheid voor de ondernemer af te schaffen. Van een ondernemer mag verwacht worden dat hij de regelgeving al kent en dat hij een minimaal pakket aan vaardigheden heeft. Op langere termijn wordt overwogen of de ondernemersvergunning als geheel kan verdwijnen, door het afschaffen van de VOG voor taxiondernemers. Aan taxichauffeurs die voor de onderneming de dienst uitvoeren, wordt tenslotte al een VOG voor chauffeurs gevraagd. Dit wordt onderzocht door over een periode van 24 maanden de hoeveelheid verleende en geweigerde VOG's voor ondernemers in kaart te brengen alsmede de grondslagen voor weigering. Naar aanleiding van de uitkomst van het onderzoek wordt besloten of de VOG voor taxiondernemers ook kan worden afgeschaft.

Vergunningbewijs

Volgens de huidige regelgeving is het verplicht om te beschikken over een fysiek vergunningbewijs in het taxivoertuig. Deze eis, die in eerste instantie bedoeld was als aanvullende informatie in het kader van betrouwbaarheid van de dienstverlener, kan inmiddels worden afgeschaft. Dezelfde gegevens zijn op verschillende plaatsen bekend: in de boordcomputer, maar ook bij de RDW. Herkenbaarheid van de taxichauffeur blijft een punt van aandacht. De traceerbaarheid van het taxivoertuig en de onderneming voor de reiziger wordt geborgd doordat de gegevens ook op de ritbon en tarievenkaart vermeld moeten worden.

Tarievenkaart

Voorgesteld wordt alternatieven voor de aanwezigheid van een fysiek zichtbare kaart in het taxivoertuig mogelijk te maken. Het is aan de ondernemer om aan de modernisering van deze verplichting invulling te geven, zonder afbreuk te doen aan het belang van de reiziger op dit punt (transparantie, herkenbaarheid en traceerbaarheid van taxichauffeur).

Ritbon

De reiziger blijkt niet altijd behoefte te hebben aan een bon en aangeboden alternatieven soms voldoende te vinden om inzicht te krijgen in de prijs-kwaliteitverhouding van de rit en de informatie die nodig is om bijvoorbeeld een klacht te kunnen dienen. Voorgesteld wordt de verplichting tot het uitreiken van de ritbon in de regelgeving te wijzigen in een verplichting tot het aanbieden van de ritbon. Indien de reiziger aangeeft dat hij of zij geen behoefte heeft aan een bon, dan hoeft deze bon niet verstrekt te worden. Ook zal buiten twijfel worden gesteld dat de ritinformatie en ritbon niet alleen schriftelijk maar ook bijvoorbeeld digitaal aan de reiziger kan worden verstrekt.

Taxameter

De taxameter berekent de ritprijs van een taxirit en moet verplicht aanwezig zijn in elke taxi. De taxameter is wettelijk voorgeschreven en volgens EU normen geijkt en waarborgt daarmee de betrouwbare berekening van een ritprijs voor de reiziger. De aanwezigheid van de taxameter draagt daarmee bij uitstek bij aan de betrouwbaarheid van het taxivervoer. Daarnaast wordt de taxameter ook toegepast voor het bijhouden van de administratie voor de Belastingdienst. In het taxivervoer kunnen echter ook vooraf vaste prijsafspraken tussen

reiziger en chauffeur worden gemaakt. Voor deze situaties zal de taxameterplicht worden geschrapt. Dit is nu al het geval bij contractvervoer, zoals regulier gehandicaptenvervoer.

De opkomst van nieuwe digitale ontwikkelingen geeft alternatieven voor de functie van de taxameter en daarom zal de huidige verplichting van een taxameter in een taxivoertuig nader worden bekeken. Wellicht zijn er betrouwbare alternatieven, waarmee ook in de gevallen waar geen prijsafspraak is gemaakt, de ritprijs kan worden berekend. Het onderzoek naar deze alternatieven voor de taxameter wordt meegenomen in de evaluatie van de tariefstructuur. Deze evaluatie wordt vóór de zomer van 2015 opgestart en medio 2016 afgerond.

4. Toezeggingen en motie

In het AO van 16 oktober 2014 (Kamerstuk 23 645, nr. 591) en het VAO (Handelingen II 2014/15, nr. 33, item 14) op 4 december 2014 zijn drie toezeggingen gedaan en is een motie-Van Tongeren aangenomen. Hieronder wordt op de toezeggingen en de motie ingegaan.

4.1 OV Chipkaart

Toegezegd is terug te komen op de (on)mogelijkheden van de invoering van het betalen met OV-chipkaart in het taxivervoer. Momenteel vallen taxi's niet onder het OV, waardoor invoering van de OV-chipkaart niet verplicht is. Wel is er de wettelijke mogelijkheid gecreëerd om taxi's hiertoe verplicht te stellen, maar deze is nog niet geëffectueerd.

Omdat taxi's niet onder het OV vallen heeft TransLinkSystems (TLS) een status als elektronische geldinstelling (EGI) van De Nederlandsche Bank nodig om directe betalingen met de OV-chipkaart in taxi's te kunnen aanbieden. TLS is geen geldinstelling en komt om deze reden niet in aanmerking voor een EGI-status.

Daarnaast leent de huidige opzet van de taximarkt zich er niet voor om het taxivervoer onder het OV te brengen. Een openbare aanbesteding zoals in het OV van toepassing is, is in een open taximarkt onwenselijk. De flexibele en open regelgeving maakt toetreding tot de markt eenvoudig en overal in Nederland mogelijk. Een openbare aanbesteding past niet bij de principes van een open en flexibele markt.

De mogelijkheden voor OV-chipkaart betalingen in het segment taxi's dat wel onder het OV valt (contractvervoer) zijn in opdracht van KNV onderzocht. Hieruit is gebleken dat de kosten van de installatie van OV-chipkaart lezers in een zodanig kleine groep taxi's disproportioneel is en niet kan worden terugverdiend. Om deze redenen wordt (voorlopig) afgezien om de taxi's wettelijk verplicht te stellen OV-chipkaart betalingen te accepteren.

Het Nationaal Openbaar Vervoer Beraad werkt aan een visie op het OV-betalen voor de toekomst, bijvoorbeeld het gebruik van een mobiele telefoon of een bankpas voor betalingen in het OV. Oplossingen die hieruit voortkomen zijn mogelijk wel toepasbaar op de taximarkt. De uitkomsten van de visie zullen hierop worden beoordeeld.

4.2 Taxivervoer op de Waddeneilanden

Er is toegezegd de mogelijkheid om op de Waddeneilanden te werken met een concessie voor het taxivervoer, mee te nemen in de evaluatie van het taxibeleid. Aanleiding was een mogelijk gebrek aan taxiaanbod in de wintermaanden door de concurrentie in de zomermaanden.

Concessieverlening zoals in het OV is op de taximarkt niet mogelijk, aangezien taxi's niet onder de OV regelgeving vallen. De taximarkt in Nederland is een gedereguleerde, open markt en het is dan ook niet aan de orde om die markt te reguleren via een openbare aanbesteding; ook de regelgeving voorziet daar niet in. Indien chauffeurs en ondernemers aan de wettelijke verplichtingen voldoen, mogen ze overal in Nederland hun vak beoefenen. Dit is een van de fundamenten van het huidige taxibeleid.

De Waddengemeenten kunnen wel met behulp van de hun ter beschikking staande aanvullende bevoegdheden (art. 82a WP2000) maatregelen nemen om het taxiaanbod te reguleren.

4.3 Meer gemeenten met TTO bevoegdheid

Tot slot is toegezegd na te gaan of het wenselijk is dat het aantal gemeenten met een TTO-bevoegdheid (art. 82b WP2000) wordt uitgebreid. In uw Kamer werd hierbij specifiek gedacht aan de gemeenten 's-Hertogenbosch en Maastricht. Uitbreiding van de TTO-bevoegdheden aan meerdere gemeenten wordt niet uitgesloten, maar hier dient terughoudend mee om te worden gegaan. De uitkomst van de evaluatie onderschrijft deze zienswijze. De inzet van een TTO-bevoegdheid is een zwaar middel waarbij de taximarkt binnen de gemeentegrenzen wordt afgeschermd. Het vraagt bovendien veel van de gemeenten en de taxisector in termen van mensen en middelen. Deze meerjarige forse inspanning moet worden afgewogen tegen de ernst van de problematiek in de lokale taximarkt (bijvoorbeeld, het aantal verkeersonveilige situaties, gevallen van ritweigering, omrijden, of opstootjes tussen taxichauffeurs waardoor de openbare orde wordt verstoord). Daarnaast beschikt iedere gemeente over de aanvullende bevoegdheid om extra kwaliteitseisen te stellen (art. 82a WP2000).

De inzet van deze aanvullende bevoegdheid zou eerst moeten worden overwogen als probaat middel. Tot dit oordeel zijn ook de gemeenten 's-Hertogenbosch en Maastricht gekomen. In de gemeente Utrecht treedt in mei 2015 als eerste gemeente in Nederland een taxiverordening in werking op basis van die aanvullende bevoegdheid.

4.4 Motie over Uber(POP)

De motie-Van Tongeren vraagt om aan te geven hoe de legale toetreding van initiatieven als Uber en UberPOP zou kunnen worden gerealiseerd. De diensten UberBlack en UberLux voldoen nu al voor een groot deel aan de regelgeving en na de doorvoering van de in deze brief voorgestelde aanpassingen naar verwachting helemaal. De toetreding van deze diensten heeft een positief effect op de markt en staat niet ter discussie.

UberPOP voldoet echter niet aan de eisen. Chauffeurs die UberPOP aanbieden beschikken niet over de benodigde taxipapieren, terwijl ze wel personenvervoer tegen betaling verrichten. Ook na het onlangs door Uber genomen besluit om alleen chauffeurs in het bezit van de wettelijk voorgeschreven chauffeurskaart taxivervoer in het kader van UberPOP uit te laten voeren, hebben chauffeurs geen ondernemersvergunning. Daarnaast is het voertuig niet toegelaten door de RDW en is het niet

voorzien van blauwe kentekenplaten. Bovendien zijn er geen taxameters en boordcomputers ingebouwd in de voertuigen. De kwaliteit voor de reiziger is onvoldoende geborgd.

De dienst UberPOP moet aan de wettelijke eisen voldoen omdat het kwalificeert als taxivervoer. Dit vervoer wordt namelijk in het kader van beroep of bedrijf uitgevoerd en er worden commerciële tarieven gevraagd aan de reiziger. In Nederland heeft de rechter dit standpunt in een voorlopige voorziening bevestigd: de dienst UberPOP betreft taxivervoer (Kamerstuk 31 521, nr. 84)

De dienst UberPOP past dus niet binnen de huidige wetgeving, ook niet na de beoogde aanpassing ervan. «Het zonder meer toestaan van deze dienst (UberPOP) zorgt voor een ongelijk speelveld ten opzichte van bestaande taxiondernemers», aldus RebelGroup. De arbeidsmarktpositie van de taxichauffeur die wel aan de wettelijke eisen voldoet wordt daarmee ondergraven. Dat is ongewenst. In het buitenland wordt UberPOP langs dezelfde lijnen beoordeeld. De dienst UberPOP moet zich aanpassen aan de taxiregelgeving om zich te kunnen handhaven op de Nederlandse taximarkt. Of de dienst moet stoppen. De ILT blijft UberPOP met prioriteit aanpakken zolang dat nodig is.

Tot slot

Met bovenstaande voorstellen kan de reiziger ook in de toekomst blijven rekenen op veilig, betrouwbaar en betaalbaar taxivervoer. Dit is van groot belang voor het optimaliseren van de reis van deur tot deur. De voorstellen bieden bovendien ruimte voor verbetering van de regelgeving, op korte en langere termijn. Er is perspectief om, zodra de taxisector in staat is om de genoemde belangen zelfstandig te borgen, regelgeving verder af te bouwen. Met de verbetervoorstellen op korte termijn wordt de regeldruk voor de taxisector verlaagd en de ruimte voor nieuwe dienstverleners en innovaties verder vergroot.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld